Tweede Kamer der Staten-Generaal | 2

Vergaderjaar 2014–2015

32 764 Investeringsfonds scholenbouw

Nr. 12

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 april 2015

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 10 februari 2015 over verkenning van de randvoorwaarden voor een recht op doordecentralisatie van huisvestingsmiddelen (Kamerstuk 32 764, nr. 11).

De vragen en opmerkingen zijn op 17 maart 2015 aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 21 april 2015 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

De adjunct-griffier van de commissie,
Arends

kst-32764-12
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris en hebben enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige brief. Zij hechten, net als de Staatssecretaris, eraan dat leerlingen en leerkrachten kunnen leren en werken in een kwalitatief goed, veilig en gezond schoolgebouw.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over de verkenning van de randvoorwaarden voor volledige doordecentralisatie van de huisvestingsmiddelen. In deze brief zet de Staatssecretaris uiteen waarom hij niet voor een recht op doordecentralisatie is. Deze leden hebben hier nog wel enige vragen over.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over de verkenning van de randvoorwaarden voor een recht op doordecentralisatie van huisvestingsmiddelen. Deze leden onderstrepen het belang van dit onderwerp dat in de huidige situatie leidt tot veel discussie over verantwoordelijkheden tussen gemeenten en schoolbesturen. Dit als gevolg van het feit dat verschillende verantwoordelijkheden voor delen van het huisvestingsbeleid in verschillende handen liggen. De leden hebben enkele vragen en opmerkingen.

Achtergrond

De leden van de VVD-fractie vragen of doordecentralisatie inzake de onderwijshuisvesting altijd door een school gewenst wordt. Is de Staatssecretaris het met de leden van deze fractie eens dat sommige scholen deze verantwoordelijkheid voor de huisvesting helemaal niet op zich willen nemen, bijvoorbeeld omdat de deskundigheid hiervoor ontbreekt?
Zij vragen tevens of er nog andere manieren zijn, dan een volledig recht toekennen, om de positie van scholen bij de doordecentralisatie te versterken.
In Breda hebben de scholen een andere constructie bedacht om hun onderwijshuisvesting te organiseren, wordt dit voorbeeld gedeeld onder andere gemeenten en scholen? Zij vragen of er nog andere goede voorbeelden zijn, waarop scholen in samenwerking met gemeenten goed huisvestingsbeleid hebben ontwikkeld. In hoeverre zijn deze goede voorbeelden als *best practices* voor andere scholen en gemeenten beschikbaar, zo vragen de voornoemde leden.
De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris nader toe te lichten op basis van welke criteria de bijdrage aan het gemeentefonds voor onderwijshuisvesting is gebaseerd en of die criteria handvaten bieden voor een mogelijk recht op doordecentralisatie.

Een recht op doordecentralisatie is niet wenselijk

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de Staatssecretaris schrijft dat een recht op doordecentralisatie van de onderwijshuisvesting niet wenselijk is, maar dat hij vrijwillige doordecentralisatie wel wil bevorderen. Nu zijn er verschillende actoren bij de onderwijshuisvesting in het geding: de gemeente en de schoolbesturen. Kan de Staatssecretaris, zo vragen de leden van deze fractie, ook expliciteren voor welke actor(en) de doordecentralisatie een vrijwillig karakter zal dragen, als hiervoor wordt

gekozen. Wat is het draagvlak voor de keuze van de Staatssecretaris bij de gemeenten en bij de schoolbesturen? Verschilt dit per gemeente en per schoolbestuur, of zijn er in dezen duidelijke tendensen waar te nemen, zo vragen de voornoemde leden.
De leden van deze fractie constateren dat het inmiddels alweer enkele jaren geleden is dat de Kamer debatteerde over de initiatiefnota van het lid Çelik[1] inzake het investeringsfonds scholenbouw. De Kamer heeft sindsdien nauwelijks nadere informatie ontvangen over de voortgang in dezen. Zij vragen of de Staatssecretaris kan toelichten in hoeverre er voortgang is geboekt bij de uitvoering van het plan, zoals de Kamer heeft gevraagd met het aannemen van de motie van het lid Jadnanansing over een investeringsfonds[2].

Cherry Picking

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Staatssecretaris als eerste reden waarom hij niet voor een recht op doordecentralisatie is, het gevaar noemt van «cherry picking» waarbij de Staatssecretaris vreest dat scholen alleen de nieuwere gebouwen of de gebouwen met een goede staat van onderhoud willen doordecentraliseren. De leden van deze fractie vragen de Staatssecretaris of hij het eens is met deze leden dat het gemiddelde schoolgebouw in Nederland 35–40 jaar oud is met een gemiddelde staat van onderhoud. Zo ja, is het dan niet zo, zo vragen de voornoemde leden, dat de situatie waar de Staatssecretaris vanuit gaat, namelijk nieuwe gebouwen en een goede staat van onderhoud, eerder uitzondering is dan regel en dus «cherry picking» wel mee zal vallen.
De voornoemde leden vragen de Staatssecretaris of hij ook van mening is dat een bestuur er juist voor kan kiezen om wel oude gebouwen door te decentraliseren om eindelijk bepaalde investeringen in onderhoud te doen waarover voorheen strijd bestond met de gemeente. Immers, ouders kijken bij de keuze voor de school ook naar de staat van onderhoud van de school, en om niet te veel leerlingen te verliezen aan scholen met nieuwe gebouwen, kan het juist een goede prikkel zijn om wel te willen doordecentraliseren. Zij ontvangen graag een reactie hierop.
Bovendien vragen de leden van deze fractie aan de Staatssecretaris nader stil te staan bij zijn eigen constatering dat jarenlang is gebleken dat gemeenten minder geld aan onderwijshuisvesting hebben uitgegeven dan zij hebben ontvangen van het Rijk. Als dat gegeven samenloopt in sommige gemeenten met bovengemiddeld veel oude schoolgebouwen met een slechte staat van onderhoud, is het dan niet zo, dat de gemeenten in het slechtste geval kunnen overblijven met veel oude gebouwen en dus relatief veel onderhoudskosten hebben, maar dat dat dan gecompenseerd wordt met het feit dat zij in de jaren daarvoor veel middelen voor onderwijshuisvesting blijkbaar hebben uitgegeven aan andere zaken in hun gemeente? Zij ontvangen graag een reactie hierop.
De eerder genoemde leden vragen de Staatssecretaris te reageren op de suggestie van zowel de PO-Raad als de VO-raad dat in het geval er toch sprake zal zijn van «cherry picking», verevening een oplossing hiervoor zou zijn. Waarbij scholen jaarlijks een gelijk bedrag per leerling ontvangen, maar dat zij – afhankelijk van de kwaliteit van het gebouw/de gebouwen die ze krijgen overgedragen – daar een prijs voor moeten betalen, dan wel er geld bij krijgen. Dat betekent dat scholen moeten bij betalen als ze een relatief goed gebouw krijgen overgedragen, en als ze een kwalitatief slecht gebouw krijgen overgedragen, zij geld zouden krijgen om dit te compenseren. Dit zou ook de rechtsongelijkheid in de positie tussen de scholen kunnen verkleinen of wegnemen. Bovendien zou dit een oplossing kunnen bieden voor die gemeenten die wel altijd

[1] Kamerstuk 32 764, nr. 2.
[2] Kamerstuk 32 764, nr. 8.

veel hebben geïnvesteerd in onderwijshuisvesting en in sommige gevallen juist meer dan de middelen die zij hiervoor van het Rijk kregen. Zij ontvangen graag een reactie hierop.

De leden van de D66-fractie constateren dat op macroniveau de feitelijk uitgaven van gemeenten aan onderwijshuisvesting veel lager zijn dan het bedrag waarmee in de verdeling van het gemeentefonds rekening is gehouden. Is de Staatssecretaris van mening dat doordecentralisatie, bijvoorbeeld zoals vormgegeven in Breda, een oplossing kan zijn voor dit probleem? De staatsecretaris geeft aan dat hij «cherry picking» als mogelijk nadeel ziet van een recht op doordecentralisatie. Vooral schoolbesturen met gebouwen met gunstige randvoorwaarden zouden willen doordecentraliseren, in tegenstelling tot schoolbesturen met gebouwen met ongunstige randvoorwaarden. Is de Staatssecretaris het eens dat het feit dat er schoolbesturen zijn met gebouwen met ongunstige randvoorwaarden deels voortkomt uit het feit dat op macroniveau de uitgaven van gemeenten lager zijn dan in de verdeling voor het gemeentefonds geraamd is? De voornoemde leden vragen of het mogelijke nadeel van «cherry picking» niet juist een reden is om doordecentralisatie te stimuleren.

Hoogte van de vergoeding

De leden van de CDA-fractie merken op dat als tweede reden om tegen een recht op volledige doordecentralisatie te zijn, de Staatssecretaris de verschillen in de hoogte van de vergoeding noemt vanwege de verschillende omstandigheden (staat van het gebouw, boekwaarde, prijs van de grond waar het gebouw staat et cetera). De leden van deze fractie vragen de Staatssecretaris of hiervoor niet ook verevening een oplossing zou kunnen bieden. Bovendien laten gemeenten en scholen nu ook al zien dat zij uit deze ingewikkelde discussie kunnen komen in de huidige situatie van vrijwillige doordecentralisatie. Zij ontvangen graag een reactie hierop.

De leden van de D66-fractie lezen dat de hoogte van de vergoeding bij vrijwillige doordecentralisatie vaak de reden is voor een negatieve uitkomst van onderhandelingen. Zij vragen of de Staatssecretaris kan aangeven welke andere redenen in de gesprekken met belanghebbenden genoemd zijn als oorzaak voor het stuklopen van onderhandelingen.

Positie van gemeenten

De leden van de D66-fractie lezen dat de gemeentefondsuitkering ten goede komt aan de algemene middelen van de gemeenten, waarbij een bestedingsverplichting niet past. Kan de Staatssecretaris aangeven hoe zich dit verhoudt tot vrijwillige doordecentralisatie, zo vragen de voornoemde leden.

Rechtsongelijkheid

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Staatssecretaris aangeeft dat hij het niet wenselijk vindt dat gemeenten bij een recht op doordecentralisatie in een ongelijkwaardige positie zitten ten opzichte van de scholen. Deze leden wijzen de Staatssecretaris erop dat dit de gespiegelde situatie is waarin de schoolbesturen op dit moment zitten ten opzichte van de gemeente en ook niet wenselijk is. Bovendien vragen deze leden de Staatssecretaris te reageren op de mogelijkheid om gemeenten het recht op beroep of bezwaar te geven om zich te verzetten tegen een wens op doordecentralisatie van een schoolbestuur. De voornoemde leden ontvangen graag een reactie hierop.

De leden van de D66-fractie constateren dat de staatsecretaris in zijn brief vooral ingaat op een «individueel doordecentralisatierecht» van schoolbesturen en slechts zeer beperkt ingaat op een «collectief doordecentralisatierecht» waarbij alle besturen binnen een gemeenten mee zouden moeten doen. Kan de Staatssecretaris uitgebreid ingaan op de mogelijke nadelen van dit model? Tevens vragen zij of de Staatssecretaris van mening is dat een gemeente decentralisatie moet toestaan indien alle schoolbesturen in de gemeente dat willen. De Staatssecretaris noemt een gebrek aan doordecentralisatiekunde als een mogelijk nadeel. In het door de staatsecretaris aangehaalde voorbeeld van Breda is dit nadeel ondervangen door een raad van deskundige bouw- en financieringsspecialisten. De voornoemde leden vragen hoe de staatsecretaris deze oplossing beoordeelt.

Vrijwillige doordecentralisatie bevorderen

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Staatssecretaris vrijwillige doordecentralisatie wil stimuleren via een voorlichtingstraject. Zij vragen waar dit traject uit bestaat en wat de kosten zijn die aan dit traject zijn verbonden.
Het proces om te komen tot een verdere doordecentralisatie inzake de huisvesting van scholen vereist, volgens de voornoemde leden, een zekere mate van deskundigheid. Zij vragen of de Staatssecretaris dit met deze leden eens is. Zij vragen tenslotte hoe de Staatssecretaris ervoor zorgt dat deze deskundigheid voldoende voorhanden komt.

II Reactie van de Staatssecretaris

De leden van de VVD-fractie vragen of doordecentralisatie inzake de onderwijshuisvesting altijd door een school gewenst wordt. Is de Staatssecretaris het met de leden van deze fractie eens dat sommige scholen deze verantwoordelijkheid voor de huisvesting helemaal niet op zich willen nemen, bijvoorbeeld omdat de deskundigheid hiervoor ontbreekt?
Het klopt dat lang niet alle schoolbesturen de verantwoordelijkheid voor nieuwbouw en uitbreiding van het gebouw van de gemeente zouden willen overnemen. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat minimaal een derde deel van de besturen hier geen behoefte aan heeft.[3]

Zij vragen tevens of er nog andere manieren zijn, dan een volledig recht toekennen, om de positie van scholen bij de doordecentralisatie te versterken.
Wanneer een schoolbestuur bij de gemeente een aanvraag doet voor doordecentralisatie, kan de gemeente deze aanvraag afwijzen. Tegen dat besluit staat de weg van bezwaar en beroep open. Ik zie geen mogelijkheden om de positie van schoolbesturen in deze procedure te versterken zonder daarmee een recht te creëren.

In Breda hebben de scholen een andere constructie bedacht om hun onderwijshuisvesting te organiseren, wordt dit voorbeeld gedeeld onder andere gemeenten en scholen? Zij vragen of er nog andere goede voorbeelden zijn, waarop scholen in samenwerking met gemeenten goed huisvestingsbeleid hebben ontwikkeld. In hoeverre zijn deze goede voorbeelden als *best practices* voor andere scholen en gemeenten beschikbaar, zo vragen de voornoemde leden.
Naast Breda zijn er meer gemeenten waar doordecentralisatie, in verschillende verschijningsvormen, heeft plaatsgevonden. Verschillende media hebben hier aandacht aan besteed. Ik zal in het voorlichtingstraject

[3] *Kamerstuk* 31 289, nr. 118 en *Kamerstuk* 33 750 VIII, nr. 45.

dat ik deze zomer met de PO-Raad en de VO-raad start, aandacht besteden aan best practices op het gebied van doordecentralisatie.

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris nader toe te lichten op basis van welke criteria de bijdrage aan het gemeentefonds voor onderwijshuisvesting is gebaseerd en of die criteria handvaten bieden voor een mogelijk recht op doordecentralisatie.
De omvang van het gemeentefonds is een zaak van de wetgever, met als belangrijk element de bestuurlijke afspraak van trap op trap af (waarbij het gemeentefonds meegroeit of -daalt met de netto rijksuitgaven). De verdeling van deze middelen gebeurt met verdeelmaatstaven, die verbonden zijn met uitgavenclusters. Zo bezien zijn de middelen voor onderwijshuisvesting in eerste instantie afhankelijk van de ontwikkeling van de totale omvang van het gemeentefonds, en vervolgens van de ontwikkeling van alle clusters. Binnen dat systeem wordt het cluster Onderwijs, het zogenaamde fictieve budget, bepaald aan de hand van vijftien maatstaven. Voorbeelden hiervan zijn «omgevingsadressen-dichtheid», «het aantal inwoners jonger dan 20 jaar» en «het aantal ingeschreven leerlingen in het voortgezet onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs». Met behulp van deze maatstaven wordt het relatieve aandeel van de onderwijshuisvesting in het totale gemeentefonds vastgelegd. Deze maatstaven bieden geen houvast voor het formuleren van een recht op doordecentralisatie, omdat ze niet zijn afgestemd op de kenmerken van individuele schoolgebouwen.

Een recht op doordecentralisatie is niet wenselijk

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de Staatssecretaris schrijft dat een recht op doordecentralisatie van de onderwijshuisvesting niet wenselijk is, maar dat hij vrijwillige doordecentralisatie wel wil bevorderen. Nu zijn er verschillende actoren bij de onderwijshuisvesting in het geding: de gemeente en de schoolbesturen. Kan de Staatssecretaris, zo vragen de leden van deze fractie, ook expliciteren voor welke actor(en) de doordecentralisatie een vrijwillig karakter zal dragen, als hiervoor wordt gekozen.
Vrijwillige doordecentralisatie kan alleen plaatsvinden als zowel schoolbestuur als gemeente dit willen.

Wat is het draagvlak voor de keuze van de Staatssecretaris bij de gemeenten en bij de schoolbesturen? Verschilt dit per gemeente en per schoolbestuur, of zijn er in dezen duidelijke tendensen waar te nemen, zo vragen de voornoemde leden.
Er is geen onderzoek gedaan naar het draagvlak voor een recht op doordecentralisatie. Wel kan uit de eerder genoemde onderzoeken naar het draagvlak voor algehele doordecentralisatie het een en ander worden afgeleid. Zoals gezegd staat minimaal een derde deel van de schoolbesturen neutraal of negatief tegenover algehele doordecentralisatie van de huisvestingsmiddelen. Deze schoolbesturen zullen geen behoefte hebben aan het formuleren van een recht op doordecentralisatie. Dat ligt anders voor de schoolbesturen die wel graag de nieuwbouw en uitbreiding van het gebouw in eigen hand zouden willen nemen. Dit betreft eveneens minimaal een derde van de schoolbesturen. Afhankelijk van de eventuele voorwaarden zou een recht op doordecentralisatie voor hen een oplossing kunnen bieden. Bij hen zal er dus minder draagvlak voor mijn keuze bestaan. Afgaande op mijn gesprekken met gemeenten en met de VNG is er onder gemeenten geen draagvlak voor een recht op doordecentralisatie.

De leden van deze fractie constateren dat het inmiddels alweer enkele jaren geleden is dat de Kamer debatteerde over de initiatiefnota van het

lid Çelik inzake het investeringsfonds scholenbouw.[4] De Kamer heeft sindsdien nauwelijks nadere informatie ontvangen over de voortgang in dezen. Zij vragen of de Staatssecretaris kan toelichten in hoeverre er voortgang is geboekt bij de uitvoering van het plan, zoals de Kamer heeft gevraagd met het aannemen van de motie van het lid Jadnanansing over een investeringsfonds.[5]
De financiering van her- en nieuwbouw van scholen is zo omvangrijk dat het aantrekkelijk kan zijn voor institutionele beleggers. Daarom heb ik bij de instelling van de Nederlandse Investeringsinstelling (NII) de onderwijshuisvesting onder de aandacht gebracht. De NII is op 1 oktober 2014 formeel opgericht door een aantal institutionele beleggers.[6] De NII is bezig met de uitwerking van een aantal kansrijk geachte investeringsmogelijkheden, onderwijsgebouwen zijn onderwerp van deze verkenning.

«Cherry picking»

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Staatssecretaris als eerste reden waarom hij niet voor een recht op doordecentralisatie is, het gevaar noemt van «cherry picking» waarbij de Staatssecretaris vreest dat scholen alleen de nieuwere gebouwen of de gebouwen met een goede staat van onderhoud willen doordecentraliseren. De leden van deze fractie vragen de Staatssecretaris of hij het eens is met deze leden dat het gemiddelde schoolgebouw in Nederland 35–40 jaar oud is met een gemiddelde staat van onderhoud. Zo ja, is het dan niet zo, zo vragen de voornoemde leden, dat de situatie waar de Staatssecretaris vanuit gaat, namelijk nieuwe gebouwen en een goede staat van onderhoud, eerder uitzondering is dan regel en dus «cherry picking» wel mee zal vallen.
Uit mijn gesprekken met schoolbesturen en gemeenten blijkt dat cherry picking gecompliceerder is dan alleen de leeftijd van gebouwen. Er zijn meer variabelen van invloed op wat een goede vergoeding voor een schoolgebouw is, namelijk:
- de uiteenlopende bedragen die gemeenten voor huisvesting in het primair onderwijs krijgen;
- de staat van onderhoud van de individuele gebouwen;
- de verschillen tussen de boekwaarde en de marktwaarde van het gebouw;
- de verschillen in boekwaarde van de grond waar het gebouw op staat;
- de verschillende noden van verschillende leerwegen (bijvoorbeeld techniek versus theoretisch);
- de fluctuaties in het Gemeentefonds;
- fluctuaties in de leerlingaantallen.

Uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer blijkt inderdaad dat de gemiddelde leeftijd van schoolgebouwen ongeveer 40 jaar is.[7] Uit dat onderzoek blijkt ook dat er sinds 1997 ongeveer 1500 scholen nieuw zijn gebouwd. Dit is een vijfde van de totale voorraad, een nieuw gebouw is dus geen uitzondering.

De voornoemde leden vragen de Staatssecretaris of hij ook van mening is dat een bestuur er juist voor kan kiezen om wel oude gebouwen door te decentraliseren om eindelijk bepaalde investeringen in onderhoud te doen waarover voorheen strijd bestond met de gemeente. Immers, ouders kijken bij de keuze voor de school ook naar de staat van onderhoud van de school, en om niet te veel leerlingen te verliezen aan scholen met nieuwe

[4] Kamerstuk 32 764, nr. 2.
[5] Kamerstuk 32 764, nr. 8.
[6] *Kamerstuk* 31 293, nr. 219.
[7] *Kamerstuk* 31 293, nr. 191.

gebouwen, kan het juist een goede prikkel zijn om wel te willen doordecentraliseren. Zij ontvangen graag een reactie hierop.
Het kwam inderdaad voor dat er onenigheid bestond tussen schoolbestuur en gemeente over de noodzaak tot onderhoud van het schoolgebouw. Sinds 1 januari 2015 zijn schoolbesturen in het primair onderwijs zelf verantwoordelijk voor het binnen- en het buitenonderhoud. In het voortgezet onderwijs zijn besturen dit al sinds 2005. Alle schoolbesturen hebben nu dus de mogelijkheid en het budget om te investeren in buitenonderhoud of aanpassingen aan het gebouw. Problemen hierover met de gemeente zullen zich niet meer voordoen.

Bovendien vragen de leden van deze fractie aan de Staatssecretaris nader stil te staan bij zijn eigen constatering dat jarenlang is gebleken dat gemeenten minder geld aan onderwijshuisvesting hebben uitgegeven dan zij hebben ontvangen van het Rijk. Als dat gegeven samenloopt in sommige gemeenten met bovengemiddeld veel oude schoolgebouwen met een slechte staat van onderhoud, is het dan niet zo, dat de gemeenten in het slechtste geval kunnen overblijven met veel oude gebouwen en dus relatief veel onderhoudskosten hebben, maar dat dat dan gecompenseerd wordt met het feit dat zij in de jaren daarvoor veel middelen voor onderwijshuisvesting blijkbaar hebben uitgegeven aan andere zaken in hun gemeente? Zij ontvangen graag een reactie hierop.
Gemeentefondsmiddelen zijn algemene middelen en het staat gemeenten vrij deze middelen naar eigen inzicht aan te wenden. Per 1 januari 2015 is een bedrag van € 256 miljoen uit het gemeentefonds genomen, omdat de feitelijke uitgaven van gemeenten aan onderwijshuisvesting substantieel en structureel lager waren dan het bedrag waarmee in de verdeling van het gemeentefonds rekening is gehouden. Dit bedrag is via de begroting van OCW ter beschikking gesteld aan de schoolbesturen. Naar mijn mening is de onderbesteding van gemeenten hiermee voldoende rechtgetrokken.

De eerder genoemde leden vragen de Staatssecretaris te reageren op de suggestie van zowel de PO-Raad als de VO-raad dat in het geval er toch sprake zal zijn van «cherry picking», verevening een oplossing hiervoor zou zijn. Waarbij scholen jaarlijks een gelijk bedrag per leerling ontvangen, maar dat zij – afhankelijk van de kwaliteit van het gebouw/de gebouwen die ze krijgen overgedragen – daar een prijs voor moeten betalen, dan wel er geld bij krijgen. Dat betekent dat scholen moeten bij betalen als ze een relatief goed gebouw krijgen overgedragen, en als ze een kwalitatief slecht gebouw krijgen overgedragen, zij geld zouden krijgen om dit te compenseren. Dit zou ook de rechtsongelijkheid in de positie tussen de scholen kunnen verkleinen of wegnemen. Bovendien zou dit een oplossing kunnen bieden voor die gemeenten die wel altijd veel hebben geïnvesteerd in onderwijshuisvesting en in sommige gevallen juist meer dan de middelen die zij hiervoor van het Rijk kregen. Zij ontvangen graag een reactie hierop.
Het uitgangspunt van vrijwillige doordecentralisatie is juist dat er op lokaal niveau wordt bezien welk bedrag past bij de omstandigheden. Een goede vergoeding voor een schoolgebouw is afhankelijk van veel variabelen, in veel gradaties. Een generieke, landelijke regeling doet geen recht aan deze individuele verschillen en gaat in tegen de lokale vrijheid van schoolbesturen en gemeenten.

De leden van de D66-fractie constateren dat op macroniveau de feitelijk uitgaven van gemeenten aan onderwijshuisvesting veel lager zijn dan het bedrag waarmee in de verdeling van het gemeentefonds rekening is gehouden. Is de Staatssecretaris van mening dat doordecentralisatie, bijvoorbeeld zoals vormgegeven in Breda, een oplossing kan zijn voor dit probleem?

Wanneer schoolbestuur en gemeente gezamenlijk vinden dat het beter is dat het schoolbestuur (of de schoolbesturen) zorg draagt voor nieuwbouw en uitbreiding, en daar een passende financiering voor kunnen afspreken, dan juich ik dat toe. Het hangt af van de lokale afspraken of deze ervoor zorgen dat de uitgaven aan onderwijshuisvesting toenemen.

De staatsecretaris geeft aan dat hij «cherry picking» als mogelijk nadeel ziet van een recht op doordecentralisatie. Vooral schoolbesturen met gebouwen met gunstige randvoorwaarden zouden willen doordecentraliseren, in tegenstelling tot schoolbesturen met gebouwen met ongunstige randvoorwaarden. Is de Staatssecretaris het eens dat het feit dat er schoolbesturen zijn met gebouwen met ongunstige randvoorwaarden deels voortkomt uit het feit dat op macroniveau de uitgaven van gemeenten lager zijn dan in de verdeling voor het gemeentefonds geraamd is?
Zoals ik in antwoord op eerdere vragen van leden van de CDA-fractie heb toegelicht, zijn er veel variabelen van invloed op wat een goede vergoeding is voor een schoolgebouw. Van al deze variabelen zijn alleen de leeftijd van het gebouw en de staat van het onderhoud gerelateerd aan de uitgaven van gemeenten.

De voornoemde leden vragen of het mogelijke nadeel van «cherry picking» niet juist een reden is om doordecentralisatie te stimuleren.
Zoals ik hiervoor heb omschreven zie ik cherry picking als een nadeel van een recht op doordecentralisatie. Ik zie geen mogelijkheden om dit nadeel te ondervangen.

Hoogte van de vergoeding

De leden van de CDA-fractie merken op dat als tweede reden om tegen een recht op volledige doordecentralisatie te zijn, de Staatssecretaris de verschillen in de hoogte van de vergoeding noemt vanwege de verschillende omstandigheden (staat van het gebouw, boekwaarde, prijs van de grond waar het gebouw staat et cetera). De leden van deze fractie vragen de Staatssecretaris of hiervoor niet ook verevening een oplossing zou kunnen bieden. Bovendien laten gemeenten en scholen nu ook al zien dat zij uit deze ingewikkelde discussie kunnen komen in de huidige situatie van vrijwillige doordecentralisatie. Zij ontvangen graag een reactie hierop.
Het zijn juist de creativiteit en de vrijheid van schoolbesturen en gemeenten die het vrijwillig doordecentraliseren, ondanks ingewikkelde discussies, tot een succes kunnen maken. Het is nu niet centraal vastgelegd in welke vorm besloten kan worden door te decentraliseren. De ruimte die dit biedt om een lokale afweging te maken, zorgt ervoor dat schoolbesturen en gemeenten tot overeenstemming kunnen komen en maatwerk kunnen leveren.

De leden van de D66-fractie lezen dat de hoogte van de vergoeding bij vrijwillige doordecentralisatie vaak de reden is voor een negatieve uitkomst van onderhandelingen. Zij vragen of de Staatssecretaris kan aangeven welke andere redenen in de gesprekken met belanghebbenden genoemd zijn als oorzaak voor het stuklopen van onderhandelingen.
Er zijn gemeenten die het vanuit hun zorgplicht voor de onderwijshuisvesting niet passend vinden om de zorg voor schoolgebouwen bij schoolbesturen te leggen. Daarnaast kan hun visie op het maatschappelijk vastgoed een rol spelen. Wanneer de gemeente de onderwijshuisvesting in samenhang met andere (culturele en maatschappelijke) functies beziet, kan dit de kwaliteit ervan bevorderen en de kosten drukken. In dat geval is het voor een gemeente niet aantrekkelijk om de onderwijshuisvesting hier los van te koppelen.

Positie van gemeenten

De leden van de D66-fractie lezen dat de gemeentefondsuitkering ten goede komt aan de algemene middelen van de gemeenten, waarbij een bestedingsverplichting niet past. Kan de Staatssecretaris aangeven hoe zich dit verhoudt tot vrijwillige doordecentralisatie, zo vragen de voornoemde leden.
Wanneer een gemeente besluit over te gaan tot vrijwillige doordecentralisatie, kiest de gemeenten ervoor een bepaald bedrag voor een langere periode aan onderwijshuisvesting te besteden. Dit past binnen de keuzevrijheid van gemeenten.

Rechtsongelijkheid

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Staatssecretaris aangeeft dat hij het niet wenselijk vindt dat gemeenten bij een recht op doordecentralisatie in een ongelijkwaardige positie zitten ten opzichte van de scholen. Deze leden wijzen de Staatssecretaris erop dat dit de gespiegelde situatie is waarin de schoolbesturen op dit moment zitten ten opzichte van de gemeente en ook niet wenselijk is. Bovendien vragen deze leden de Staatssecretaris te reageren op de mogelijkheid om gemeenten het recht op beroep of bezwaar te geven om zich te verzetten tegen een wens op doordecentralisatie van een schoolbestuur. De voornoemde leden ontvangen graag een reactie hierop.
Ik deel de mening niet dat een recht op doordecentralisatie een spiegeling van de huidige werkelijkheid is. In de huidige situatie doet het schoolbestuur een aanvraag voor een voorziening, beslist de gemeente hierop, en kan het bestuur hiertegen bezwaar aantekenen. De gemeente heeft een zorgplicht voor de onderwijshuisvesting. Bij een spiegeling van deze situatie zou het schoolbestuur de zorgplicht moeten dragen voor de gemeentelijke financiën en voor de brede integrale beleidsafweging op het raakvlak van educatie, onderwijs en sociale en maatschappelijke voorzieningen. Dit lijkt me niet wenselijk. Aan de mogelijkheid van bezwaar en beroep kom ik in die gedachtegang dus ook niet toe.

De leden van de D66-fractie constateren dat de staatsecretaris in zijn brief vooral ingaat op een «individueel doordecentralisatierecht» van schoolbesturen en slechts zeer beperkt ingaat op een «collectief doordecentralisatierecht» waarbij alle besturen binnen een gemeente mee zouden moeten doen. Kan de Staatssecretaris uitgebreid ingaan op de mogelijke nadelen van dit model? Tevens vragen zij of de Staatssecretaris van mening is dat een gemeente decentralisatie moet toestaan indien alle schoolbesturen in de gemeente dat willen. De Staatssecretaris noemt een gebrek aan doordecentralisatiekunde als een mogelijk nadeel. In het door de staatsecretaris aangehaalde voorbeeld van Breda is dit nadeel ondervangen door een raad van deskundige bouw- en financieringsspecialisten. De voornoemde leden vragen hoe de staatsecretaris deze oplossing beoordeelt.
Wanneer alle schoolbesturen binnen een gemeente doordecentraliseren, vervalt het nadeel van cherry picking. Wel zijn er goede afspraken nodig over de verdeling van middelen tussen besturen en moet de deskundigheid van alle besturen geborgd zijn. Het belangrijkste nadeel van een «collectief recht op doordecentralisatie» betreft de positie van gemeenten, omdat het voor beperkingen zorgt betreffende de Financiële-verhoudingswet, het maken van integrale beleidskeuzes en de lokale democratische legitimatie. Het uitgangspunt van vrijwillige doordecentralisatie, zoals in Breda, is dat er op lokaal niveau wordt bezien welke vorm en welk bedrag past bij de omstandigheden. Ik ga ervan uit dat wanneer alle schoolbesturen in een gemeente met een goed doordacht en gedragen plan komen (waarin ook aandacht is voor de deskundigheid van

alle partijen) dit voor de gemeente voldoende aanleiding vormt om deze plannen met een positieve houding tegemoet te treden.

Vrijwillige doordecentralisatie bevorderen

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Staatssecretaris vrijwillige doordecentralisatie wil stimuleren via een voorlichtingstraject. Zij vragen waar dit traject uit bestaat en wat de kosten zijn die aan dit traject zijn verbonden.
Het proces om te komen tot een verdere doordecentralisatie inzake de huisvesting van scholen vereist, volgens de voornoemde leden, een zekere mate van deskundigheid. Zij vragen of de Staatssecretaris dit met deze leden eens is. Zij vragen tenslotte hoe de Staatssecretaris ervoor zorgt dat deze deskundigheid voldoende voorhanden komt.
Met de precieze invulling van een voorlichtingstraject ben ik nog bezig. Dit traject moet in ieder geval handvatten bieden voor het gesprek tussen gemeente en schoolbestuur. Aan de hand van voor- en nadelen, risico's en kansen (waaronder deskundigheid) kunnen de partijen dan goed onderbouwd besluiten of doordecentralisatie een goede optie is. Daarnaast zal, mede aan de hand van best practices, de deskundigheid van schoolbesturen op het gebied van doordecentralisatie bevorderd worden. Dit voorlichtingstraject sluit aan op een eerder traject waarin in nauw overleg met de PO-Raad en de VO-raad in een aantal gemeenten aan zowel de schoolbesturen als aan de gemeente voorlichting is gegeven. Het traject start voor de zomer.